Royal Canadian Mounted Police Public Complaints Commission

1990-91 Estimates

Part III

Expenditure Plan

90-03727/

The Estimates Documents

The Estimates of the Government of Canada are structured in three Parts. Beginning with an overview of total government spending in Part I, the documents become increasingly more specific. Part II outlines spending according to departments, agencies and programs and contains the proposed wording of the conditions governing spending which Parliament will be asked to approve. The Part III documents provide additional detail on each department and its programs primarily in terms of the results expected for the money spent.

Instructions for obtaining each volume can be found on the order form enclosed with Part II.

© Minister of Supply and Services Canada 1990

Available in Canada through

Associated Bookstores
and other booksellers

or by mail from

Canadian Government Publishing Centre
Supply and Services Canada
Ottawa, Canada K1A 0S9

Catalogue No. BT31-2/1991-III-84
ISBN 0-660-55642-1

1990-91 Estimates

Part III

Royal Canadian Mounted Police
Public Complaints Commission

Preface

This Expenditure Plan is designed to be used as a reference document, and contains several levels of detail to respond to the various needs of its audience.

This Plan is divided into two sections. Section I presents a Program Overview which includes a description, information on its background, objectives and planning perspective, as well as performance information that form the basis for the resources requested. Section II provides further information on costs and resources, as well as special analyses that the reader may require to understand the program more fully.

Section I is preceded by Details of Spending Authorities from Part II of the Estimates. This is to provide continuity with other Estimates documents, as well as to aid in assessing the Program's financial performance over the past year.

This document is designed to permit easy access to specific information that the reader may require. The table of contents provides a detailed guide to the contents of each section. In addition, references are made throughout the document to allow the reader to find more details on items of particular interest.

Table of Contents

Spending Authorities

A. Authorities for 1990-91 4

Section I
Program Overview

A. Plans for 1990-91 6
1. Highlights 6
2. Summary of Financial Requirements 7
B. Recent Performance 8
1. Highlights 8
2. Review of Financial Performance 9
C. Background 10
1. Introduction 10
2. Mandate 10
3. Program Objective 11
4. Program Description 11
5. Program Organization for Delivery 11
D. Planning Perspective 12
1. External Factors Influencing the Program 12
E. Program Performance Information 13

Section II
Supplementary Information

A. Profile of Program Resources 15
1. Financial Requirements by Object 15
2. Personnel Requirements 16
3. Net Cost of Program 17

Spending Authorities

A. Authorities for 1990-91 - Part II of the Estimates

Financial Requirements by Authority

Vote	(thousands of dollars)	**1990-91 Main Estimates**	1989-90 Main Estimates
	Royal Canadian Mounted Police Public Complaints Commission		
40	Program expenditures	3,633	2,876
(S)	Contributions to employee benefit plans	233	160
	Total Agency	3,866	3,036

Votes - Wording and Amounts

Vote	(dollars)	**1990-91 Main Estimates**
	Royal Canadian Mounted Police Public Complaints Commission	
40	Royal Canadian Mounted Police Public Complaints Commission Program Expenditures	3,633,000

Program by Activities

(thousands of dollars)	1990-91 Main Estimates				1989-90 Main Estimates
	Authorized person-years*	Budgetary			
		Operating	Capital	**Total**	
Royal Canadian Mounted Police Public Complaints Commission	26	3,786	80	**3,866**	3,036
1989-90 Authorized person-years	18				

* See Figure 4, page 16, for additional information on person-years.

Section I
Program Overview

A. Plans for 1990-91

1. Highlights

The Commission intends to accomplish the following actions in the upcoming year:

- implementation of the organizational restructuring utilizing the analysis of the Public Complaints Commission by the Bureau of Management Consulting in 1989-90;
- completion of the implementation of a strategic plan for an integrated office information system with communication links on a local and cross-country basis to connect the Head Office with existing and future Regional Offices;
- implementation of a communications strategy for the Commission to ensure the dissemination of information about the Commission and its activities. This activity will not require any additional person-years and the financial resources will come from the existing budget of the Commission;
- submission of its second Annual Report to the Solicitor General of Canada for tabling in both Houses of Parliament, setting out the activities of the Commission and the recommendations made during the past year;
- research on issues of relevance to the operations of the Public Complaints Commission, for example, a study of the history, present situation and future trends within Canada and elsewhere in respect of use of force by law enforcement officers;
- publication of a table comparing federal and provincial legislation dealing with civilian oversight of law enforcement in Canada.

2. Summary of Financial Requirements

Figure 1: Financial Requirements by Activity ($000)

(thousands of dollars)		**Estimates 1990-91**	Forecast 1989-90	Change
RCMP Public Complaints Commission		**3,866**	3,036	830
Person-Years*:	Controlled by TB	**26**	18	8
	Other	**2**	2	-
		28	20	-

* See figure 4, page 16 for additional information on person years.

Explanation of Change: The increase of 27.3% or $830,000 in the 1990-91 requirements over the 1989-90 forecast is due to increases in the work-load at the Head Office and the opening of the regional office in Edmonton, Alberta, to serve the Prairie Region.

B. Recent Performance

The Commission became operational on September 30, 1988, with funding provided through Suplementary Estimates in the Solicitor General program. While the Commission has already completed its first full year of operation on September 30, 1989, it has only just completed its first full fiscal year of operation. The highlights of the program's performance are set out below:

1. Highlights

- the undertaking of the Commission's first public interest investigations in respect of complaints sent to the Commission pursuant to section 45.43 of the RCMP Act. These investigations were found to be both time-consuming and onerous in terms of work-load;
- the first reviews of complaints referred to the Public Complaints Commission by complainants dissatisfied with the disposition of their complaints by the RCMP;
- rules of practice were finalized for use at hearings of the Commission;
- Registrar's Manual was prepared for use at hearings of the Commission;
- on the first of May 1989, the moving of the Head Office from temporary accommodations in Hull, Quebec, to its permanent location at 60 Queen Street, Ottawa;
- in May 1989, the opening of the British Columbia and Yukon Regional Office in Vancouver to provide easy access to the Commission for those members of the public in British Columbia and the Yukon;
- in June 1989, the tabling in Parliament of the Chairman's first Annual Report setting out the Commission's activities during its first six months of operation;
- on November 29, 1989, a seminar was held by the Commission which was attended by members of the Commission and ad hoc counsel for the Commission as well as heads of provincial police commissions, legal specialists, representatives of the RCMP management and employees and officers from the Secretariat of the Solicitor General;
- on November 30 and December 1, 1989 the second annual meeting of the members of the Commission was held at the Head Office in Ottawa;
- the instituting of the first public hearings by the Public Complaints Commission was announced in December 1989.

2. Review of Financial Performance

Figure 2: 1988-89 Financial Performance

(thousands of dollars)	1988-89		
	Actual	Main[1] Estimates	Change
RCMP Public Complaints Commission	1,706	2,181	475
Person-Years*: Controlled by TB	13	14	(1)
Other	2	2	-
	15	16	(1)

* See figure 4, page 16, for additional information on person-years.

[1] Funding for the 1988-89 fiscal year was provided through Solicitor General Supplementary Estimates.

Explanation of Change: The difference of $475,000 was because the Commission only began operating on September 30, 1988, of the 1988-89 fiscal year.

C. Background

1. Introduction

The RCMP Public Complaints Commission is an independent administrative body charged with the responsibility of receiving, reviewing and inquiring into complaints made by the public regarding the conduct of members of the RCMP in the performance of their duties. The public may refer complaints to the Commission or the Chairman of the Commission may himself initiate a complaint into the conduct of a member. The Commission was created as a result of recommendations made in the Marin (1976) and McDonald (1981) Commission reports.

Pursuant to Order in Council P.C. 1986-2904, the Commission is designated as a department within the meaning and for the purposes of the Financial Administration Act (FAA) and the Public Service Employment Act (PSEA). The Solicitor General was also designated the appropriate minister under the FAA with respect to the RCMP Public Complaints Commission. Under the PSEA, the Chairman of the Commission was designated as the deputy head of the Commission.

The Chairman of the Commission has authority to review complaints, conduct investigations, institute public hearings by the members of the Commission and prepare reports setting out findings and recommendations for the consideration of the Commissioner of the RCMP and the Solicitor General. Reports are also sent to the complainant and the RCMP member whose conduct is complained of.

The RCMP is a national police force with its members providing police services to almost all areas of Canada, no matter how remote. It follows that all members of the Canadian public who wish to make complaints about the conduct of the national police should have, as much as possible, equal access to the Public Complaints Commission, regardless of their location in Canada. As a result, a Regional Office has been opened in Vancouver to serve the Yukon and British Columbia. In addition, steps are presently being taken to open a second Regional Office in Edmonton to serve the Prairie provinces of Alberta, Saskatchewan and Manitoba. In the future it is hoped that a third Regional Office to serve the Atlantic provinces can be opened in Halifax, subject of course to Treasury Board approval and government economic factors. Finally, it would be hoped that the Commission could open district offices in those provinces and territories contracting with the RCMP for police services where a Regional Office is not located. These district offices would probably be set up in existing federal, provincial or territorial offices in those provinces and territories and be supervised by the appropriate Regional Offices. Again, these developments would be dependent on Treasury Board approval.

2. Mandate

The RCMP Public Complaints Commission was created by Part VII of the RCMP Act to provide external and independent review of complaints by the public against the RCMP as follows:

- the reception of complaints made by the public concerning the conduct of members of the RCMP in the performance of their duties, and the forwarding of such complaints to the RCMP for disposition;
- the initiation of complaints by the Chairman where he considers that there are reasonable grounds for taking such an action;
- the investigation of complaints by the Chairman when he considers such an investigation to be in the public interest, whether or not the RCMP has investigated the complaint;

- the review by the Chairman of complaints where the complainant is not satisfied with the disposition of the complaint by the RCMP and the dissatisfied complainant has referred the complaint to the Commission;

- the investigation of complaints by the Chairman where the complainant has referred the complaint to the Commission for review after disposition by the RCMP;

- the conduct of hearings into complaints by the Commission;

- the making of findings and recommendations by the Chairman and the Commission;

- the preparation of an annual report to be submitted by the Chairman to the Solicitor General of Canada for tabling in both Houses of Parliament.

3. Program Objective

To provide the public with an opportunity to make complaints regarding the conduct of members of the RCMP in the performance of their duties, and to have the complaints examined by an external body in an independent and impartial manner.

4. Program Description

The Commission is an impartial and independent body that receives and examines complaints brought before it. The Commission may conduct investigations, hold public hearings, summon witnesses, administer oaths, accept such evidence as the Commission sees fit and make findings and recommendations to the Commissioner of the RCMP and the Solicitor General of Canada. The Commission Chairman submits an Annual Report to the Solicitor General setting out a summary of activities and a list of recommendations made during the year, for tabling before each House of Parliament.

5. Program Organization for Delivery

Activity Structure: The Commission has one activity which is identical to the Program.

Organizational Structure: Pursuant to Part VI of the RCMP Act, the Commission is composed of two full-time members, the Chairman and Vice-Chairman of the Commission, and part-time members for each contracting province and territory and not more than three other part-time members, all of whom are appointed by Order of the Governor in Council. Members for contracting provinces and territories are appointed after consultation with the Minister responsible for policing in the relevant province or territory. Each part-time member may have an alternate who is similarly appointed by the Governor in Council.

Part VI of the RCMP Act also makes the Chairman of the Commission the chief executive officer of the Commission with supervision over and direction of the work and staff of the Commission. The Chairman may delegate his powers, duties and functions under the Act to the Vice-Chairman. The staff of the Commission includes an Executive Director, a General Counsel, a Director of Complaints, a Senior Advisor - Communications, a Senior Advisor - Policy, Planning and Research, an Office Manager, Complaints Officers and appropriate support staff.

The British Columbia and Yukon Regional Office was opened in Vancouver, British Columbia in May 1989 with a Regional Director, two Complaints Officers and appropriate support staff. The Commission will open an additional regional office in 1990 for the Prairie Region in Edmonton, Alberta. The opening of this regional office is intended to ensure that the public in the Prairie Region is aware of and has access to the Commission.

D. Planning Perspective

1. External Factors Influencing the Program

Public Attitudes and Expectations: The trend for the Canadian public to wish to be involved in the setting of priorities of law enforcement agencies and the growing demand for new approaches to police accountability create a new environment for oversight agencies in general, and for the RCMP Public Complaints Commission in particular. There is an increasing desire of communities to be involved in the scrutiny of police conduct. There is little doubt that the work-load of the Commission will increase in the next two or three years. Also, as the public becomes increasingly familiar with the rights accorded them under the Canadian Charter of Rights and Freedoms, it is likely that any action, regardless of whether it is appropriate or proper, on the part of the RCMP to interfere with these rights will be considered conduct that either could or should be complained about. At the same time, there is still a generally held view on the part of the Canadian public that the RCMP in particular as a police force is very effective in protecting the Canadian public. This attitude causes the public to exert a certain amount of pressure on the Commission to ensure that it is at all times fair in its dealing with the RCMP. As a result of these factors, it is very difficult for the Commission to estimate with any certainty the future work-load of the Commission. The expectation of the public that its complaints will be dealt with promptly and thoroughly means that the Commission must always be trying to improve its program delivery and to obtain the maximum results in an economic environment of restraint and budget reduction.

Provincial Attitudes and Expectations: All provinces and territories, but particularly those which contract with the RCMP for the provision of policing, expect their public to have easy access to the Commission. Also, while the provinces and territories and the RCMP are involved in negotiations over future contractual arrangements, the provinces and territories will be watching the Commission to make sure that the public is being provided with an adequate opportunity to complain about the conduct of members of the RCMP. The Commission must be seen as an effective means of handling those complaints.

RCMP Attitudes and Expectations: Members of the RCMP and the RCMP itself will be following the Commission process to determine if the complaints are being handled objectively. The Force and its members will react negatively to the public complaints process if it considers the Commission to be biased against the RCMP. The RCMP is apt to expect the Commission not to understand the policing process and to see the Commission as interfering in internal police business. There is also some disagreement as to the interpretation of the provisions of the RCMP Act dealing with the Commission. More specifically, there is some question as to whether the amendments to the RCMP Act apply to complaints sent to the RCMP and the Commission prior to the date the Commission became operational, i.e., 30 September 1988. This matter has been referred to the Federal Court of Canada for interpretation and the decision is being awaited. There is also some discussion as to whether some complaints are indeed about the conduct of members of the RCMP and therefore come under the jurisdiction of Part VII of the Act. The outcome of these discussions will have an impact on the work-load and resources required by the Public Complaints Commission in the future. New trends in law enforcement, particularly the use of community-based policing techniques, could increase more communication between the RCMP and the community so as to reduce situations resulting in conflict. Since the Commission is given no express power to mediate between the complainant and the RCMP, many complaints which could easily be resolved must go through the entire process. As a result, members of the RCMP might feel the Commission is making them have to deal with complaints that they consider to be a waste of time. This can cause either delay in processing or can result in an investigation by the RCMP that is perfunctory in nature thus requiring the Commission to do further investigation or to request the RCMP to further investigate, thereby increasing the time taken to process a request and increasing the work-load of the RCMP, the Commission or both. Also, the statute causes the process to be what seems at times to be legalistic, thereby increasing the work-load and the time needed to process a complaint.

E. Program Performance Information

As the Commission has only been in existence for about a year and a half, it is still not possible to assess fully the effectiveness of the program. A review of the organizational structure has been carried out along with an analysis of the information needs of the Commission now and in the future. The Commission is also reviewing and revising the automated record-keeping system which will help the Commission to analyze operations and their effectiveness in a quick and thorough manner. Once the recommendations of these studies have been studied, the accompanying resources required to put those accepted into effect will be determined, subject to Treasury Board approval.

Since the RCMP has national responsibility for policing, a communications strategy has been developed that is national in scope. At the same time, specific groups in Canadian society have been targeted as sectors that will need to be reached so that all of Canada not only has access to the Commission but more importantly is aware of the service that the Commission can provide. These groups include aboriginal peoples, newly arrived immigrants and other vulnerable minorities. The regional offices along with an extensive communications program are being used to increase the public awareness of the Commission. A pamphlet describing the Commission and its activities has been produced.

Originally, it was estimated that the number of complaints registered with the Commission would reflect the number of complaints received by the RCMP in the years before the public complaints process was in existence. There has been an increase in the number of complaints in the last two years before the Commission came into operation. Also, the number of complaints sent to the Commission has increased. These increases in the number of complaints will require a re-evaluation of the work-load of the Head Office especially as the number of investigations and hearings in respect of complaints increase. A request to Treasury Board for additional resources will be made, if the need to increase the person-years is identified, once the evaluation is completed.

In the Part III Estimates published in 1989, the Commission indicated that it had recognized the need to accelerate the opening of regional offices in order to be as close as possible to its constituency and to better serve the public. As a result of the experience gained with the opening of the British Columbia and Yukon Regional Office, the number of persons needed to run these offices has been determined to be a minimum of four (4) person-years: the Regional Director, two Complaints Officers, a secretary and a receptionist/security officer. The Commission will open a Prairie Regional Office in Edmonton, Alberta late in the 1989-90 fiscal year.

The success of the Commission's program will be assessed by the following measures:

- whether the complaints were dealt with by the Commission effectively by measuring the number of complaints received and processed and the processing time;
- whether the complaints were dealt with by the Commission effectively by measuring the number of investigations completed and their turnaround time;
- whether the complainants were satisfied with the service provided by the Commission by measuring the satisfaction of the parties;
- whether the public hearings were conducted in an objective, open and efficient manner by measuring the satisfaction of the parties;
- whether the reports of the Chairman and of the Commission are well prepared and lead to improvements in procedures and policies by measuring the number of recommendations accepted and acted upon;

- how well the public is aware of the Commission and its service as a result of pamphlets, brochures, speaking engagements and media contacts;
- whether the Annual Report of the Commission is informative and useful by assessing the feedback and by measuring the requests for the annual report;
- whether the research conducted by the Commission is pertinent by monitoring the response of the research community;
- whether the research conducted by the Commission into its own operations is effective by determining the degree to which it leads to improvements in the operation of the Commission.

Section II
Supplementary Information

A. Profile of Program Resources

1. Financial Requirements by Object

Program expenditures by object are Presented in Figure 3.

Figure 3: Details of Financial Requirements by Object

(thousands of dollars)	Estimates 1990-91	Forecast 1989-90	Actual 1988-89
Personnel			
Salaries and wages	1,506	1,035	646
Other personnel	233	160	103
	1,739	1,195	749
Goods and Services			
Transportation and communications	750	665	182
Information	83	75	24
Professional and special services	881	791	246
Rentals	53	30	3
Purchased repair and upkeep	85	50	10
Utilities, materials and supplies	195	150	480
	2,047	1,761	945
Total Operating	3,786	2,956	1,694
Capital	80	80	12
Total Expenditures	3,866	3,036	1,706

2. Personnel Requirements

Figure 4: Details of Personnel Requirements

	Person-Years* Controlled by Treasury Board				
	Estimates 90-91	Forecast 89-90	Actual 88-89	Current Salary Range	1990-91 Average Salary Provision
Management	3	3	3	59,000-132,700	77,650
Scientific and Professional	1	1	1	17,092-120,100	-
Administrative and Foreign Service					
Administrative Services	2	1	1	16,702- 69,615	33,321
Program Administration	9	4	4	16,702- 69,915	48,261
Information Services	1	1	1	16,567- 64,300	-
Administrative Support					
Clerical and Regulatory	3	2	2	15,778- 38,728	23,903
Secretarial, Stenographic and Typing	7	6	6	15,637- 38,975	28,728
	26	18	18		

	Other Person-Years*				
	Estimates 90-91	Forecast 89-90	Actual 88-89	Current Salary Range	1990-91 Average Salary Provision
Other	2	2	2	42,500-158,000	108,400

* **Person-Years** - refers to the employment of one person for one full year or the equivalent thereof (for example, the employment of three persons for four months each). A person-year may consist of regular time personnel (whether in Canada or abroad), continuing and non-continuing, full-time or part-time, seasonal, term or casual employees, and other types of employees.

Controlled person-years are those subject to the control of the Treasury Board. With some exceptions, the Treasury Board directly controls the person-years of departments and agencies listed in the Schedule I, Parts I and II, of the Public Service Staff Relations Act. The Treasury Board does not control person-years related to Ministers' staff appointed pursuant to Section 39 of the Public Service Employment Act and all appointments pursuant to Order in Council. Also, the person-years of some departments and agencies may be excluded from Treasury Board control. Controlled person-years are referred to as "authorized" person-years in Part II of the Estimates.

Other person-years are those not subject to Treasury Board control but disclosed in Part III of the Estimates, on a comparative basis with previous years, in support of the personnel expenditure requirements specified in the Estimates.

NOTE: The person-year columns display the forecast distribution of the controlled and other person-years for the Program by occupational group. The current salary range column shows the salary ranges by occupational group at October 1, 1989. The average salary column reflects the estimated base salary costs including allowance for collective agreements, annual increments, promotions and merit pay divided by the person-years for the group. Year-to-year comparison of averages may be affected by changes in the distribution of the components underlying the calculations.

3. Net Cost of Program

The Estimates of the Program include only those expenditures to be charged to its voted and statutory authorities. Figure 5 provides details of other cost items which need to be taken into account to arrive at the estimated total cost of the Program.

Figure 5: Net Cost of Program for the Year 1990-91

(thousands of dollars)	Main Estimates 1990-91	Add* Other Costs	Estimated Net Program Cost 1990-91	1989-90
RCMP Public Complaints Commission	3,866	294	4,160	3,167

* Other costs include the following:

	($000)
• Services provided by Public Works Canada	248
• Services provided by Treasury Board	46

Commission des plaintes du public contre la Gendarmerie royale du Canada

Budget des dépenses 1990-1991

Partie III

Plan de dépenses

Les documents budgétaires

Le Budget des dépenses du gouvernement du Canada est divisé en trois parties. Commençant par un aperçu des dépenses totales du gouvernement dans la Partie I, les documents deviennent de plus en plus détaillés. Dans la Partie II, les dépenses sont décrites selon les ministères, les organismes et les programmes. Cette partie renferme aussi le libellé proposé des conditions qui s'appliquent aux pouvoirs de dépenser qu'on demande au Parlement d'accorder. Dans les documents de la Partie III, on fournit des détails supplémentaires sur chacun des ministères ainsi que sur leurs programmes surtout axés sur les résultats attendus en contrepartie de l'argent dépensé.

Les instructions sur la façon de se procurer ces documents se trouvent sur le bon de commande qui accompagne la Partie II.

© Ministre des Approvisionnements et Services Canada 1990

En vente au Canada par l'entremise des

Librairies associées
et autres libraires

ou par la poste auprès du

Centre d'édition du gouvernement du Canada
Approvisionnements et Services Canada
Ottawa (Canada) K1A 0S9

N° de catalogue BT31-2/1991-III-84
ISBN 0-660-55642-1

Budget des dépenses 1990-1991

Partie III

Commission des plaintes du public contre la Gendarmerie royale du Canada

Préface

Conçu pour servir de document de référence, le présent plan de dépenses contient différents niveaux d'information pouvant répondre aux besoins du lecteur.

Le document comprend deux sections. La section I présente un aperçu et une description du Programme, des données de base, les objectifs et les perspectives en matière de planification, ainsi que des données sur le rendement qui servent à justifier les ressources demandées. La section II fournit de plus amples renseignements sur les coûts et les ressources ainsi que des analyses spéciales qui permettront au lecteur de mieux comprendre le Programme.

La section I est précédée des autorisations de dépenser provenant de la Partie II du Budget des dépenses. Cette façon de procéder a pour objet d'assurer une certaine continuité avec les autres documents budgétaires et de permettre l'évaluation des résultats financiers du Programme au cours de l'année écoulée.

Ce document permettra au lecteur de trouver facilement les renseignements dont il a besoin. La table des matières expose en détail le contenu de chaque section. En outre, dans tout le document, des renvois permettent au lecteur de trouver de plus amples renseignements sur les articles qui l'intéressent particulièrement.

Table des matières

Autorisations de dépenser

A. Autorisations pour 1990-1991 4

Section I
Aperçu du Programme

A. Plans pour 1990-1991 6
1. Points saillants 6
2. Sommaire des besoins financiers 7
B. Rendement récent 8
1. Points saillants 8
2. Examen des résultats financiers 9
C. Données de base 10
1. Introduction 10
2. Mandat 10
3. Objectif du Programme 11
4. Description du Programme 11
5. Organisation du Programme en vue de son exécution 11
D. Perspective de planification 12
1. Facteurs externes qui influent sur le Programme 12
E. Données sur le rendement 13

Section II
Renseignements supplémentaires

A. Aperçu des ressources du Programme 15
1. Besoins financiers par article 15
2. Besoins en personnel 16
3. Coût net du Programme 17

Autorisations de dépenser

A. Autorisations pour 1990-1991 - Partie II du Budget des dépenses

Besoins financiers par autorisation

Crédit (en milliers de dollars)		Budget principal 1990-1991	Budget principal 1989-1990
	Commission des plaintes du public contre la GRC		
40	Dépenses du Programme	3 633	2 876
(L)	Contributions aux régimes d'avantages sociaux des employés	233	160
	Total de l'organisme	3 866	3 036

Crédits - Libellé et sommes demandées

Crédits (en dollars)		Budget principal 1990-1991
	Commission des plaintes du public contre la GRC	
40	Commission des plaintes du public contre la GRC Dépenses du Programme	3 633 000

Programme par activité

(en milliers de dollars)	Budget principal 1990-1991				Budget principal 1989-1990
	Années-personnes autorisées*	Budgétaire			
		Fonctionnement	Dépenses en capital	**Total**	
Commission des plaintes du public contre la GRC	26	3 786	80	**3 866**	3 036
1989-90 Années-personnes autorisées	18				

* Pour de plus amples renseignements concernant les années-personnes, veuillez consulter le tableau 4, page 16.

Section I
Aperçu du Programme

A. Plans pour 1990-1991

1. Points saillants

Au cours du prochain exercice, la Commission entend mener à bien les projets suivants:

- Mettre en oeuvre la restructuration organisationnelle recommandée à la suite de l'analyse de la Commission effectuée en 1989-1990 par le Bureau des conseillers en gestion.

- Terminer la mise en oeuvre d'un plan stratégique relatif à un système intégré de gestion comportant une liaison locale et nationale entre l'administration centrale et les bureaux régionaux existants et prévus.

- Mettre en oeuvre une stratégie des communications afin d'assurer la diffusion d'informations au sujet de la Commission et de ses activités. Ce projet ne nécessitera pas d'années-personnes supplémentaires, et les ressources financières viendront du budget actuel de la Commission.

- Préparer son deuxième rapport annuel où seront résumées et énumérées les activités et les recommandations de la dernière année et le remettre au Solliciteur général pour qu'il le dépose devant les deux Chambres du Parlement.

- Faire des recherches sur des questions relatives aux activités de la Commission des plaintes du public; par exemple, examiner les tendances passées, présentes et futures, au Canada et ailleurs, pour ce qui est du recours à la force par les agents chargés de l'application des lois.

- Publier un tableau comparatif des lois fédérales et provinciales ayant trait à la surveillance civile de l'application des lois au Canada.

2. Sommaire des besoins financiers

Tableau 1: Besoins financiers par activité

(en milliers de dollars)		Budget des dépenses 1990-1991	Prévu 1989-1990	Différence
Commission des plaintes du public contre la GRC		3 868	3 036	830
Années-personnes*	Contrôlées par CT	26	18	8
	Autres	2	2	-
		28	20	

* Pour de plus amples renseignements concernant les années-personnes, veuillez consulter le tableau 4, page 16.

Explication de la différence: L'augmentation de 27.3 pour cent ou 830 000 $ dans les besoins de 1990-1991 comparée au montant prévu en 1989-1990 est due au surcroît de la charge de travail à l'Administration centrale et à l'ouverture du bureau régional à Edmonton (Alberta) pour desservir la Région des Prairies.

B. Rendement récent

La Commission est devenue opérationnelle le 30 septembre 1988, avec le financement fourni par l'entremise du Budget de dépenses supplémentaire dans le Programme du Solliciteur général. Même si elle a terminé une pleine année de service le 30 septembre 1989, elle vient tout juste de terminer son premier exercice financier. Voici les points saillants de l'exercice 1989-1990.

1. Points saillants

- La Commission a réalisé ses premières enquêtes d'intérêt public sur des plaintes déposées en vertu de l'article 45.43 de la Loi sur la GRC. La Commission a constaté que ces enquêtes prenaient du temps et occasionnaient beaucoup de travail.

- La Commission a examiné les premières plaintes dont elle a été saisie par des plaignants insatisfaits de leur règlement par la GRC.

- La Commission a mis la dernière main aux règles de pratique et de procédure applicables à ses audiences.

- La Commission a préparé le manuel du greffier.

- Le 1er mai 1989, le siège social de la Commission a quitté les locaux qu'il occupait temporairement à Hull pour s'installer dans ses locaux permanents, au 60, rue Queen à Ottawa.

- En mai 1989, la Commission a ouvert le bureau régional de la Colombie-Britannique et du Yukon à Vancouver afin que ses services soient plus faciles d'accès aux citoyens de la Colombie-Britannique et du Yukon.

- En juin 1989, la Commission a déposé son premier rapport annuel au Parlement, résumant les activités de son premier semestre.

- Le 29 novembre 1989, s'est tenu un colloque auquel assistaient des membres et les conseillers spéciaux de la Commission, des directeurs de commissions de police provinciales, des spécialistes juridiques, des représentants de la direction et des employés de la GRC, ainsi que des agents du Secrétariat du Solliciteur général.

- Les 30 novembre et 1er décembre 1989, la deuxième réunion annuelle des membres de la Commission a eu lieu au siège social à Ottawa.

- Les premières audiences publiques de la Commission des plaintes du public ont été annoncées en décembre 1989.

2. Examen des résultats financiers

Tableau 2: Résultats financiers en 1988-1989

(en milliers de dollars)	1988-89		
	Réel	Budget[1] principal	Différence
Commission des plaintes du public contre la GRC	1 706	2 181	475
Années-personnes* Contrôlées par CT	13	14	(1)
Autres	2	2	-
	15	16	(1)

* Pour de plus amples renseignements concernant les années-personnes, veuillez consulter le tableau 4, page 16.

(1) Le financement pour l'année fiscale 1988-1989 fut fourni par l'entremise du Budget de dépenses supplémentaire dans le Programme du Solliciteur général.

Explication de la différence: Une différence de 475 000 $ paraît parce que la Commission est devenue opérationnelle seulement le 30 septembre 1988 de l'année fiscale 1988-1989.

C. Données de base

1. Introduction

La Commission des plaintes du public contre la GRC est un tribunal administratif indépendant, chargé de recevoir, d'examiner et de faire enquête sur les plaintes du public contre la conduite professionnelle des membres de la GRC. Le public peut saisir la Commission de ses plaintes ou le président de la Commission peut, de son propre chef, porter plainte sur la conduite d'un membre de la GRC. La Commission a été créée à la suite des recommandations formulées dans les rapports Marin (1976) et McDonald (1981).

Conformément au décret du conseil C.P. 1986-2904, la Commission est considérée comme un ministère au sens et aux fins de la Loi sur la gestion des finances publiques (LGFP) et de la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique (LEFP). Le Solliciteur général a été désigné ministre compétent en vertu de la LGFP pour la Commission des plaintes du public contre la GRC. Le président de la Commission a été désigné administrateur général de la Commission aux termes de la LEFP.

Le président de la Commission a le pouvoir d'examiner des plaintes, de faire des enquêtes, de convoquer des audiences publiques auxquelles siègent des membres de la Commission et de préparer, à l'intention du commissaire de la GRC et du Solliciteur général, des rapports énonçant des conclusions et des recommandations. Les rapports sont aussi envoyés au plaignant et au membre de la GRC visé par la plainte.

La GRC est une force policière nationale et ses membres fournissent des services policiers à presque toutes les régions du Canada, même les plus isolées. Il s'ensuit que tous les citoyens canadiens qui désirent porter une plainte contre la conduite de la force policière nationale devraient avoir, à la mesure du possible, accès auprès de la Commission des plaintes du public contre la GRC nonobstant leur localité au Canada. À ces fins, un bureau régional fut ouvert à Vancouver pour desservir le Yukon et la Colombie-Britannique. En plus, des mesures nécessaires sont présentement en bonne voie pour ouvrir un second bureau régional à Edmonton afin de desservir les provinces de l'Alberta, de la Saskatchewan et du Manitoba. Sujet à l'approbation du Conseil du Trésor et les facteurs économiques du gouvernement, les plans pour le futur incluent un bureau régional à Halifax, pour desservir les provinces de l'Atlantique. Finalement, la Commission espère ouvrir quelques bureaux de district dans les provinces et territoires où la GRC assure des services de police à contrat et où la Commission ne possède pas de bureau régional. Ces bureaux de district seraient probablement aménagés dans les bureaux fédéral, provinciaux ou territoriaux situés dans ces provinces et territoires et seraient placés sous la surveillance des bureaux régionaux. Ces développements se feront, sous réserve de l'approbation du Conseil du Trésor.

2. Mandat

La Commission des plaintes du public contre la GRC a été créée en vertu de la Partie VII de la Loi sur la GRC afin d'assurer un organisme externe et indépendant dont le mandat serait d'examiner les plaintes du public contre la GRC de la façon suivante:

- La Commission reçoit les plaintes du public contre la conduite professionnelle des membres de la GRC et les transmet à la GRC afin qu'elle y donne suite.
- Le président de la Commission peut porter plainte s'il estime avoir des motifs raisonnables de le faire.
- Le président peut enquêter sur les plaintes s'il estime qu'une telle enquête servirait l'intérêt public, que la GRC ait fait enquête ou non.

- Le président examine les plaintes si les plaignants sont insatisfaits des suites que la GRC a données à leur plainte et si ces derniers en ont saisi la Commission.

- Le président enquête sur les plaintes qui, après avoir été réglées par la GRC, sont renvoyées à la Commission pour fins d'examen.

- La Commission tient des audiences sur les plaintes.

- Le président et la Commission ont le pouvoir de tirer des conclusions et de faire des recommandations.

- Le président de la Commission prépare un rapport annuel qu'il soumet au Solliciteur général pour que ce dernier le dépose devant les deux Chambres du Parlement.

3. Objectif du Programme

Permettre au public de déposer des plaintes en ce qui a trait à la conduite de membres de la GRC dans l'exercice de leurs fonctions et de faire examiner ces plaintes de manière impartiale par un organisme externe indépendant.

4. Description du Programme

La Commission des plaintes du public contre la GRC est un organisme indépendant et impartial qui reçoit et étudie les plaintes dont elle est saisie. Elle peut effectuer des enquêtes, tenir des audiences publiques, sommer des témoins à comparaître, faire prêter serment, admettre les preuves qu'elle juge recevables et transmettre ses conclusions et recommandations au Commissaire de la GRC et au Solliciteur général du Canada. Le président de la Commission présente chaque année au Solliciteur général un rapport où figurent un résumé des activités et une liste des recommandations de l'année, pour qu'il soit déposé devant chaque Chambre du Parlement.

5. Organisation du Programme en vue de son exécution

Structure par activité: La Commission exerce une activité qui est identique au Programme.

Organisation: En vertu de la Partie ~~VI de la~~ Loi sur la GRC, ~~la Com~~mission se compose de deux membres à temps plein, à savoir le président et le vice-président, d'un membre à temps partiel pour chaque province et territoire contractant et d'au plus trois autres membres à temps partiel, tous nommés par décret du gouverneur en conseil. Les représentants des provinces et territoires contractants sont nommés après consultation avec le Ministre responsable des services de police de la province ou du territoire visé. Chaque membre à temps partiel peut avoir un suppléant, qui est aussi nommé par décret du gouverneur en conseil.

Conformément à la Partie VI de la Loi sur la GRC, le président est le premier dirigeant de la Commission et il est chargé d'en surveiller les employés et d'en diriger les travaux. Le président peut déléguer au vice-président les pouvoirs, les tâches et les fonctions qui lui sont dévolus en vertu de la Loi. L'effectif de la Commission comporte un directeur exécutif, un avocat général, un directeur des plaintes, un conseiller principal - Communications, un conseiller principal - Politique, planification et recherches, un chef de bureau, des agents des plaintes ainsi que le personnel de soutien nécessaire.

En mai 1989, la Commission a ouvert le bureau régional de la Colombie-Britannique et du Yukon à Vancouver. Il comprend un directeur régional, deux agents des plaintes et le personnel de soutien nécessaire. La Commission ouvrira un autre bureau régional à Edmonton (Alberta) en 1990 pour la Région des Prairies. L'ouverture de ce bureau régional a pour objet de faire en sorte que la Commission soit visible et accessible au public de la Région des Prairies.

D. Perspective de planification

1. Facteurs externes qui influent sur le Programme

Attitudes et attentes du public: La tendance croissante du public canadien à vouloir participer à l'établissement des priorités pour les organismes d'application des lois crée un environnement nouveau pour les organismes de surveillance en général et pour la Commission des plaintes du public contre la GRC en particulier. Si l'on ajoute le désir des collectivités de participer à l'examen minutieux de la conduite des services de police, il est probable que la charge de travail de la Commission augmentera au cours des deux ou trois prochaines années. En outre, comme le public connaît de mieux en mieux ses droits en vertu de la Charte des droits et libertés, on peut s'attendre qu'il considère toute tentative de la GRC, justifiée ou non, visant à l'en priver comme un acte dont il pourrait ou devrait se plaindre. Par ailleurs, une bonne partie des Canadiens continuent à voir la GRC comme un service de police qui protège très bien le public. Cette attitude incite le public à exercer certaines pressions sur la Commission pour s'assurer qu'elle se montre toujours équitable dans ses relations avec la GRC. Par conséquent, il est très difficile pour la Commission de prévoir sa tâche de travail future avec exactitude. Comme le public s'attend à un règlement rapide et juste de ses plaintes, la Commission doit s'efforcer constamment d'améliorer sa façon de procéder et d'obtenir les meilleurs résultats dans une conjoncture de restrictions et de réductions budgétaires.

Attitudes et attentes des provinces: Toutes les provinces et territoires, mais particulièrement ceux qui obtiennent des services de police à contrat de la GRC, s'attendent à ce que leurs résidants puissent accéder facilement à la Commission. Par ailleurs, même si les provinces et les territoires négocient les futures ententes contractuelles avec la GRC, ils surveilleront la Commission pour s'assurer que le public a la chance de se plaindre de la conduite des membres de la GRC. La Commission doit être perçue comme un moyen efficace de traiter ces plaintes.

Attitudes et attentes de la GRC: Les membres et les dirigeants de la GRC suivent la Commission de très près pour voir si les plaintes sont traitées objectivement. La GRC et ses membres réagiront négativement au processus des plaintes s'ils considèrent que la Commission a un parti pris contre eux. La GRC pourrait croire que la Commission ne comprend pas le processus policier et considérer qu'elle intervient dans les affaires internes de la police. Il y a aussi divergence quant à l'interprétation des dispositions de la Loi sur la GRC relatives à la Commission. Plus précisément, on se demande si les modifications à la Loi sur la GRC s'appliquent aux plaintes envoyées à la GRC et à la Commission avant la date d'entrée en service de la Commission, soit le 30 septembre 1988. La Cour fédérale a été saisie de cette question à des fins d'interprétation, mais elle n'a pas encore rendu sa décision. On se demande aussi si certaines plaintes portent vraiment sur la conduite des membres de la GRC et si elles tombent effectivement sous le coup de la Partie VII de la Loi. Les résultats de ces discussions auront une incidence sur la charge de travail et sur les ressources nécessaires futures de la Commission. Les nouvelles tendances dans le secteur de l'application des lois, particulièrement le recours aux techniques policières communautaires, pourraient se traduire par des communications plus fréquentes entre la GRC et le public, ce qui réduirait les situations de conflit. Comme la Commission n'est pas expressément autorisée à agir comme médiatrice entre le plaignant et la GRC, beaucoup de plaintes qui pourraient être réglées facilement doivent passer par les rouages officiels. En conséquence, les membres de la GRC peuvent avoir l'impression que la Commission les oblige à régler des plaintes qu'ils considèrent comme une perte de temps. Ces facteurs peuvent occasionner des retards dans le traitement des plaintes ou inciter la GRC à enquêter pour la forme, ce qui obligerait la Commission à faire une autre enquête ou à demander à la GRC de faire une enquête plus approfondie et ferait donc augmenter le temps de traitement des plaintes ainsi que la charge de travail de la Commission, de la GRC ou des deux. En outre, la Loi semble parfois rendre le processus rigoureux, ce qui accroît la charge de travail et le temps de traitement des plaintes.

E. Données sur le rendement du Programme

Étant donné que la Commission n'existe que depuis un an et demi environ, il n'est pas encore possible d'évaluer vraiment l'efficacité du Programme. Un examen de la structure organisationnelle a été réalisé, de même qu'une analyse des besoins en information actuels et futurs de la Commission. La Commission procède à l'examen et à la révision de son système informatisé de tenue d'archives, ce qui devrait l'aider à évaluer les opérations et leur efficacité de façon rapide et complète. Une fois que les recommandations formulées à la suite de ces analyses auront été étudiées, les ressources nécessaires à la mise en oeuvre des recommandations acceptées seront déterminées, avec l'approbation du Conseil du Trésor.

Comme la GRC assume une responsabilité nationale en matière de services de police, une stratégie de communications d'envergure nationale a été élaborée. Des groupes précis de la société canadienne ont toutefois été ciblés en tant que secteurs à atteindre pour que l'ensemble du Canada non seulement ait accès à la Commission, mais, fait encore plus important, soit au courant des services offerts par celle-ci. Au nombre de ces groupes figurent les autochtones, les immigrants nouvellement arrivés et les autres minorités vulnérables. Les bureaux régionaux sont utilisés de concert avec un programme de communications complet pour sensibiliser davantage le public à la Commission. Un dépliant décrivant la Commission et ses activités a été préparé.

À l'origine, on prévoyait que le nombre de plaintes déposées auprès de la Commission équivaudrait à celui des plaintes reçues par la GRC au cours des années précédant la mise en oeuvre du processus d'examen. Le nombre de plaintes a toutefois augmenté au cours des deux années précédant la mise en service de la Commission. En outre, le nombre de plaintes envoyées à la Commission a augmenté. Ces initiatives nécessiteront une réévaluation de la charge de travail de l'Administration centrale, surtout que le nombre de plaintes et d'audiences augmente. Une demande de ressources supplémentaires sera présentée au Conseil du Trésor lorsque cette réévaluation sera terminée.

Dans la Partie III du Budget de 1989, la Commission reconnaissait qu'il fallait accélérer le processus d'ouverture des bureaux régionaux afin de se rapprocher le plus possible du public qu'elle doit desservir. L'expérience acquise au moment de l'ouverture du bureau régional de la Colombie-Britannique et du Yukon a permis d'établir qu'il fallait au moins 4 années-personnes pour faire fonctionner ces bureaux, soit le directeur régional, deux agents des plaintes, un(e) secrétaire et un(e) réceptionniste-agent de sécurité. Vers la fin de l'exercice financier 1989-1990, la Commission ouvrira un bureau régional des Prairies à Edmonton (Alberta).

Pour évaluer le succès du Programme de la Commission, il faudra déterminer:

- si la Commission a réglé les plaintes de façon efficace en évaluant le nombre de plaintes reçues et réglées ainsi que le temps de traitement;
- si la Commission a réglé les plaintes de façon efficace en évaluant le nombre d'enquêtes menées et le temps de réalisation de ces enquêtes;
- si les plaignants sont satisfaits des services offerts par la Commission en mesurant le degré de satisfaction des parties;
- si les audiences publiques ont été objectives, ouvertes et efficaces en mesurant le degré de satisfaction des parties;
- si, d'après le nombre de recommandations acceptées et mises en application, les rapports du président de la Commission ont été préparés soigneusement et ont donné lieu à l'amélioration des modalités et des politiques;

- si les dépliants, les brochures, les discours et les relations avec les médias ont permis au public de mieux connaître la Commission et ses services;

- si le rapport annuel de la Commission est informatif et utile en évaluant les commentaires reçus et en calculant le nombre de demandes pour le rapport;

- si la recherche réalisée par la Commission est pertinente en surveillant la réaction de la communauté des chercheurs;

- si la recherche portant sur les opérations internes de la Commission est efficace en mesurant l'envergure des améliorations du fonctionnement auxquelles elle a donné lieu.

Section II
Renseignements supplémentaires

A. Aperçu des ressources du programme

1. Besoins financiers par article

Les dépenses du Programme, par article, sont présentées au tableau 3.

Tableau 3: Détail des besoins financiers par article

(en milliers de dollars)	Budget des dépenses 1990-1991	Prévu 1989-1990	Réel 1988-1989
Personnel			
Traitements et salaires	1 506	1 035	646
Autres frais touchant le personnel	233	160	103
	1 739	1 195	749
Biens et services			
Transports et communications	750	665	182
Information	83	75	24
Services professionnels et spéciaux	881	791	246
Location	53	30	3
Achat de services et réparation	85	50	10
Services publics, fournitures et approvisionnements	195	150	480
	2 047	1 761	945
Total des dépenses de fonctionnement	3 786	2 956	1 694
Capital	80	80	12
Total des dépenses	3 866	3 036	1 706

2. Besoins en personnel

Tableau 4: Détails des besoins en personnel

	Années-personnes* contrôlées				Provision pour le traitement annuel moyen 1990-1991
	Budget des dépenses 90-91	Prévu 89-90	Réel 88-89	Échelle des traitements actuelle	
Gestion	3	3	3	59 000-132 700	77 650
Scientifique et Professionnelle	1	1	1	17 092-120 100	-
Administration et service extérieur					
Services administratifs	2	1	1	16 702- 69 615	33 321
Administration des programmes	9	4	4	16 702- 69 915	48 261
Services d'information	1	1	1	16 567- 64 300	-
Soutien administratif					
Administration et réglementation	3	2	2	15 778- 38 728	23 903
Secrétariat, sténographie, dactylographie	7	6	6	15 637- 38 975	28 728
	26	18	18		

	Années-personnes non contrôlées*				Provision pour le traitement annuel moyen 1990-1991
	90-91	89-90	88-89	Échelle des traitements actuelle	
Autres	2	2	2	12 500-158 000	108 400

* L'expression **années-personnes** désigne l'emploi d'une personne pendant une année complète ou l'équivalent (par exemple, l'emploi de trois personnes pendant quatre mois chacune). Une année-personne peut viser les employés rémunérés au tarif des heures normales (au Canada ou à l'étranger), permanents ou non, à temps plein ou partiel, saisonniers, nommés pour une période déterminée ou occasionnels et les autres types d'employés.

Les **années-personnes contrôlées** sont assujetties au contrôle du Conseil du Trésor. A quelques exceptions près, le Conseil du Trésor contrôle directement le nombre d'années-personnes des ministères et organismes énumérés à l'annexe 1 des parties I et II de la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique. Le Conseil du Trésor ne contrôle pas les années-personnes concernant le personnel des ministres nommé en vertu de l'article 39 de la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique et toutes les nominations faites en vertu d'un décret. En outre, les années-personnes de certains ministères et organismes peuvent être exemptées du contrôle du Conseil du Trésor. Dans la partie II du Budget des dépenses, les années-personnes contrôlées sont identifiées comme années-personnes "autorisées".

Les **"autres" années-personnes** ne sont pas assujetties au contrôle du Conseil du Trésor mais sont divulguées à la partie III du Budget des dépenses, dans un tableau comparatif avec les années précédentes, à l'appui des dépenses en personnel requises énoncées dans le Budget des dépenses.

Nota: Les colonnes concernant les années-personnes montrent la répartition prévue des années-personnes du programme, contrôlées ou non, par groupe professionnel. La colonne concernant l'échelle des traitements actuelle indique les coûts salariaux estimatifs de base, y compris la provision pour les conventions collectives, les augmentations d'échelon annuelles, les promotions et la rémunération au mérite, divisés par le nombre d'années-personnes du groupe. Les modifications apportées à la répartition des éléments utilisés pour le calcul peuvent influer sur la comparaison des moyennes entre les années.

3. Coût net du Programme

Le Budget des dépenses du Programme ne comprend que les dépenses imputées aux autorisations votées et législatives. On trouvera au tableau 5 des détails sur les autres éléments de coût dont il faut tenir compte pour en arriver au coût estimatif total du Programme.

Tableau 5: Coût net du Programme pour 1990-1991

(en milliers de dollars)	Budget principal 1990-1991	Plus* autres coûts	Coût net estimatif du Programme 1990-1991	1989-1990
Commission des plaintes du public contre la GRC	3 866	294	4 160	3 167

* Les autres coûts comprennent: (en milliers de dollars)

- Services fournis par Travaux publics Canada 248
- Services fournis par le Conseil du Trésor 46